

University of Groningen

Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante?

Karapetian, G.

Published in:
 RegelMaat

DOI:
[10.5553/RM/0920055X2019034003005](https://doi.org/10.5553/RM/0920055X2019034003005)

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
 Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
 2019

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Karapetian, G. (2019). Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante? *RegelMaat*, 2019(3), 226-230. <https://doi.org/10.5553/RM/0920055X2019034003005>

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

BUITENLANDS NIEUWS

Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante?

G. Karapetian

Op 4 november 2018 konden Nieuw-Caledoniërs zich buigen over de bovenstaande vraag. Dat is 165 jaar nadat de eilandengroep, gelegen in de Stille Oceaan, onderdeel werd van het Tweede Franse Keizerrijk. Napoleon III annexeerde Nieuw-Caledonië immers in 1853.¹ Nadien is de archipel onderdeel gebleven van het Franse territorium. Wegens verminderd draagvlak voor het behoud van de constitutionele banden met 'Parijs' is na een langdurig en moeizaam wetgevings-traject een referendum gehouden op 4 november 2018 met de vraag of de Nieuw-Caledonische kiesgerechtigde voorstander is van een soeverein en onafhankelijk Nieuw-Caledonië. Een meerderheid van 58 procent beantwoordde deze vraag ontkenkend met een 'Non'. In ons Koninkrijk is na de eeuwwisseling een vergelijkbaar (rijks)wetgevingsproces doorlopen met betrekking tot de status van de Caribische eilanden van het Koninkrijk. Dit is in oktober 2010 uitgemond in een grondige herziening van de constitutionele grondstructuur van de rechtsorde die in het leven is geroepen door het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Statuut).² In het navolgende zal het wetgevingstraject naar het Nieuw-Caledonische referendum d.d. 4 november 2018 stapsgewijs worden uiteengezet. Welke typen normering zijn nodig geweest teneinde deze raadpleging in Nieuw-Caledonië mogelijk te maken? En, niet onbelangrijk, is het einde oefening voor het onafhankelijkheidsstreven van Nieuw-Caledonië, nu een meerderheid zich tegen soevereiniteit heeft uitgesproken?

De Franse Grondwet van de Vijfde Republiek stamt uit 1958. Deze Grondwet nam de grondstructuur van de eerdere Grondwet uit 1946 over met betrekking tot de Franse overzeese gebieden. De overzeese gebieden werden destijds onderverdeeld in *départements d'outre-mer* (DOM) of *territoires d'outre-mer* (TOM).³ Het kenmerkende verschil tussen beide statussen was dat het Franse commune recht in

1 J.-F. Auby, *Droit des outre-mers*, Issy-les-Moulineaux Cedex: LGDJ 2018, p. 135.

2 Rijkswet van 7 september 2010 tot wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in verband met de wijziging van de staatkundige hoedanigheid van de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen, *Stb.* 2010, 333.

3 Dit TOM/DOM-onderscheid is in 2003 grondig herzien. Thans zijn er drie typen overzeese gebieden naar Frans recht: ten eerste *départements et régions d'outre-mer* (DrOM), ten tweede *collectivités d'outre-mer* (COM) en tot slot de *sui generis*-status van Nieuw-Caledonië. J.-P. Thiellay, *Le droit des outre-mers*, Parijs: Dalloz 2011, p. 26 e.v.

Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante?

beginsel van toepassing was op de DOM.⁴ De TOM hadden een gereserveerder rechtsverhouding tot het moederland.⁵ Nieuw-Caledonië viel destijds onder het TOM-regime.⁶ Na de Tweede Wereldoorlog begon echter onder de oorspronkelijke bevolking van de eilandengroep – de Kanaken – een onafhankelijkheidsbeweging op gang te komen. Deze onafhankelijkheidsbeweging leidde tot wat eufemistisch ‘*les événements*’ worden genoemd.⁷ Hiermee wordt bedoeld op de periode tussen 1984 en 1988, die werd gekenmerkt door grote onlusten en conflicten op de eilandengroep. Deze onlusten kwamen tot een einde met de ondertekening van de Akkoorden van Matignon op 26 juni 1988.⁸ Hierin werd bepaald dat er een transitieperiode van tien jaar zou komen om de voorwaarden vast te stellen voor de autonomie van Nieuw-Caledonië in het Franse staatsbestel.⁹ Zo geschiedde. In 1998 werden de Akkoorden van Nouméa ondertekend, waarin in hoofdlijnen de plannen voor de autonomie van Nieuw-Caledonië werden vormgegeven. Enkele speerpunten van deze Nouméa Akkoorden waren dat er een constitutionele wijziging diende plaats te vinden met betrekking tot de status van Nieuw-Caledonië als TOM en dat de eilandengroep een eigen Nieuw-Caledonisch burgerschap diende te verkrijgen. Daarnaast was in deze Akkoorden overeengekomen dat na een periode van twintig jaar een referendum diende plaats te vinden over de onafhankelijkheid van Nieuw-Caledonië.¹⁰ De Akkoorden leidden tot een wijziging van de Franse Grondwet in 1998. Er werd in de Grondwet een nieuw hoofdstuk toegevoegd (Hoofdstuk XIII) met als titel ‘*Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie*’. In dit hoofdstuk geeft de Franse grondwetgever de wetgever de opdracht om een organieke wet vast te stellen die handelt over verschillende onderwerpen, zoals de bevoegdheden van de Republiek in Nieuw-Caledonië, de introductie van een Nieuw-Caledonisch burgerschap en tot slot de voorwaar-

4 Art. 73 van de Franse Grondwet uit 1958 (oud) maakte het mogelijk dat bijzondere maatregelen werden genomen voor de DOM vanwege de bijzondere karakteristieken van deze eilanden: ‘Le régime législatif et l’organisation administrative des départements d’outre-mer peuvent faire l’objet de mesures d’adaptation nécessitées par leur situation particulière.’ Art. 1, tweede lid, Statuut (oud) kan worden aangemerkt als de statutaire evenknie van deze Franse bepaling.

5 Art. 74 van de Franse Grondwet uit 1958 (oud) luidde: ‘Les territoires d’outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l’ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l’assemblée territoriale intéressée.’

6 Auby 2018, p. 135.

7 Auby 2018, p. 136.

8 Een jaar voor de ondertekening van deze Akkoorden werd het eerste referendum gehouden in Nieuw-Caledonië. 1,7 procent van de kiezers stemde voor onafhankelijkheid. Het lage percentage kwam doordat de secessionisten het referendum hadden geboycot. Voor de Referendumwet, zie Loi n° 87-369 du 5 juin 1987 organisant la consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances prévue par l’alinéa premier de l’article 1er de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie.

9 Deze Akkoorden van Matignon werden in november 1988 door middel van een referendum voorgelegd aan de Franse kiesgerechtigde staatsburgers. Décret du 5 octobre 1988 décidant de soumettre un projet de loi au référendum, in het bijzonder art. 2, gepubliceerd in: *Journal officiel de la République française* 6 oktober 1988, p. 12569.

10 ‘Au terme d’une période de vingt années le transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences régaliennes, l’accès à un statut international de pleine responsabilité et l’organisation de la citoyenneté en nationalité seront proposées au vote des populations intéressées.’

den op grond waarvan Nieuw-Caledonië onafhankelijk van de Republiek kan worden.¹¹

Het is de *Loi organique no 99-209 du 19 mars 1999 relative à Nouvelle Calédonie* die uitvoering beoogt te geven aan deze opdracht. Deze organieke wet, die gestoeld is op de uitgangspunten van de Nouméa Akkoorden, bestaat uit welgeteld 234 artikelen. In art. 6-2 jo. 21 van de organieke wet worden de bevoegdheden genoemd die immer in handen van de Republiek blijven. Deze onderwerpen betreffen onder meer de nationale defensie, het Franse burgerschap, het straf(proces)recht en het bestuurs(proces)recht.¹² De bevoegdheden van de eilandengroep kunnen worden gevonden in art. 22 van de organieke wet en hebben onder meer betrekking op belastingen, verzekeringen en de toelating en uitzetting van vreemdelingen.¹³ Daarnaast wordt een Nieuw-Caledonisch burgerschap geïnstalleerd.¹⁴ De voorwaarden op grond waarvan Nieuw-Caledonië zich kan bewegen naar soevereiniteit staan beschreven in Titel IX van de organieke wet, die de titel '*La consultation sur l'accession à la pleine souveraineté*' draagt. In deze titel is aangegeven dat de datum van het referendum zal worden bepaald door het parlement van Nieuw-Caledonië.¹⁵ Daarnaast stelt Titel IX van de organieke wet dat de vraagstelling die aan kiesgerechtigde burgers in een referendum wordt voorgelegd, bij decreet zal worden vastgesteld. Dit decreet dient tot stand te komen na raadpleging van de regering en het parlement van Nieuw-Caledonië.¹⁶ In Décret no 2018-457 van 6 juni 2018¹⁷ is de in de titel van deze bijdrage opgenomen vraag geformuleerd.¹⁸ Dit decreet voltooide het wetgevingstraject naar het referendum op november 2018.

Bij vergelijking van het beschreven wetgevingstraject met de gelijksoortige wetgevingsoperatie in ons Koninkrijk in 2010 valt het volgende op. In de Republiek is het ingewikkelde wetgevingstraject in de aanloop naar het referendum aangevangen bij de herziening van de Franse Grondwet in 1998. Het grondwettelijke hoofdstuk dat indertijd werd toegevoegd, vormde de grondslag voor de organieke wet van 1999. Het decreet van 2018 vindt aldus zijn directe grondslag in de organieke wet van 1999. In ons Koninkrijk was de gang van zaken in zekere zin omgekeerd. In het Koninkrijk markeerde de herziening van het Statuut juist de afsluiting van een moeizame constitutionele herziening ten aanzien van de rechtspositie van de Caribische eilanden in het staatsbestel van het Koninkrijk. In het

11 Art. 77 van de Franse Grondwet.

12 *Loi organique no 99-209 du 19 mars 1999 relative à Nouvelle Calédonie*, in het bijzonder art. 6-2, onder 1, 2 en 4 en art. 21, onder I, sub 1, 2 en 3.

13 *Idem*, art. 22, onder 1, 3 en 16.

14 *Idem*, art. 4. Voor de voorwaarden om in aanmerking te komen voor het Nieuw-Caledonisch burgerschap wordt in art. 4 verwezen naar art. 188 van dezelfde organieke wet.

15 Art. 217 *Loi organique no 99-209 du 19 mars 1999 relative à Nouvelle Calédonie*.

16 Art. 216, onder II, *Loi organique no 99-209 du 19 mars 1999 relative à Nouvelle Calédonie*.

17 De volledige naam van het decreet luidt: Décret n° 2018-457 du 6 juin 2018 portant convocation des électeurs et organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie.

18 Art. 2 Décret n° 2018-457 du 6 juin 2018.

Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante?

Koninkrijk hebben de referenda op de overzeese eilanden op verschillende data plaatsgevonden. Zo sprak op 10 september 2004 op Bonaire en op 1 oktober 2004 op Saba een meerderheid zich uit voor een directe band met het land Nederland.¹⁹ Op 8 april 2005 stemde de meerderheid van de kiesgerechtigden op Curaçao voor een status als autonoom land binnen het Koninkrijk. Op dezelfde dag vond ook de raadpleging plaats op Sint Eustatius. Alleen op Sint Eustatius werd gekozen voor de voortzetting van het constitutionele verband van de Nederlandse Antillen.²⁰ Op Sint Maarten was reeds voor de eeuwwisseling geconstateerd dat er een wens bestond om uit het staatsverband van de Nederlandse Antillen te treden.²¹ Bij het referendum op 23 juni 2000 wenste een meerderheid van de Sint Maartense kiesgerechtigden dat Sint Maarten zou worden aangemerkt als een autonoom land in het Koninkrijk. Met de inwerkingtreding van de Rijkswet tot wijziging van het Statuut in verband met de wijziging van de staatkundige hoedanigheid van de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen bestaat de statutaire rechtsorde immers uit vier landen: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn deel gaan uitmaken van het staatsbestel van het land Nederland. Waar in ons Koninkrijk de herziening van het Statuut het einde inluidde van de wetgevingsoperatie, gaf de herziening van de Franse Grondwet in 1998 juist het startsein hiervoor in de Republiek.

Einde oefening?

Hoewel een meerderheid van de stemgerechtigden de vraag ‘*Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante?*’ ontkennend heeft beantwoord, is het nog niet einde oefening voor het soevereiniteitsstreven van Nieuw-Caledonië. De hiervoor genoemde organieke wet uit 1999 geeft de eilandengroep namelijk nog twee extra kansen. Artikel 217 van de organieke wet stelt dat indien bij het eerste referendum een meerderheid van de uitgebrachte stemmen de toetreding tot de volledige soevereiniteit heeft afgewezen (hetgeen nu het geval is), er een tweede raadpleging over hetzelfde onderwerp kan worden gehouden. Een derde van het Nieuw-Caledonische parlement dient dan vanaf de zesde maand na de stemming een schriftelijk verzoek in te dienen bij de *haut-commissaire* voor een nieuw referendum. Voor het vaststellen van de datum voor deze tweede raadpleging wordt verwezen naar art. 216, onder II, van de organieke wet. Dit heeft tot gevolg dat het Nieuw-Caledonische parlement wederom bevoegd is ten aanzien van de vaststelling van de datum van het referendum. Dit nieuwe referendum zal plaats moeten grijpen binnen achttien maanden nadat de *haut-commissaire* heeft verwezen naar de datum voor de raadpleging. Indien ook bij deze tweede raadpleging de uitslag niet in de richting van soevereiniteit van Nieuw-Caledonië wijst, kan een derde referendum plaatsvinden onder

19 C. Borman, *Het Statuut voor het Koninkrijk*, Deventer: Kluwer 2012, p. 13.

20 *Ibid.*

21 Bij een eerste referendum op 14 oktober 1994 sprak een overwegende minderheid van de Sint Maartense kiesgerechtigden, naar Arubaans voorbeeld, zich uit voor een status als autonoom land binnen het Koninkrijk.

G. Karapetian

dezelfde voorwaarden die gelden voor de tweede raadpleging. *Jamais deux sans trois* zal vermoedelijk de gedachte hierachter zijn.